

**ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В КОНТЕКСТЕ ДИАЛОГА
РОССИИ И США ПО БЛИЖНЕМУ ВОСТОКУ И КОНФЛИКТУ В СИРИИ
(2014–2016 гг.)**

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-155-162

Ключевые слова: Россия, США, Ближний Восток, Сирия, противодействие терроризму, регулирование конфликтов, мирный процесс, диалог, соглашение о перемирии 9 сентября 2016 г., «второй трек»

Аннотация: В статье рассматриваются ход, содержание, проблемы и значение российско-американского диалога на уровне экспертов по Сирии и Ближнему Востоку в 2014–2016 гг. и анализируются результаты этого диалога.

Keywords: Russia, United States, Middle East, Syria, antiterrorism, conflict management, peace process, dialogue, ceasefire agreement of 9 September 2016, Track II

Abstract: This article examines the dynamics, substance, problems and significance of the Russia–U.S. expert dialogue on the conflict in Syria and on the Middle East in 2014–2016 and analyzes the results of this dialogue.

I. Введение

Согласно опросу Левада-центра, который проводился 21–24 октября 2016 г. в 48 российских регионах, 39% респондентов были уверены в том, что России и другим странам не удастся найти общий язык по вопросу урегулирования ситуации в Сирии.¹

Судя по всему, руководство России в целом придерживается другого мнения, надеясь на продолжение и укрепление взаимодействия с региональными игроками на Ближнем и Среднем Востоке и возврат к сотрудничеству с США в этой области, особенно с приходом к власти в январе 2017 г. новой администрации Д.Трампа. Впрочем, еще на исходе администрации Б.Обамы, Президент РФ В.В.Путин 27 октября 2016 г. в ходе заседания международного дискуссионного клуба «Валдай» в Сочи подчеркнул: «Если мы не будем выполнять взятых на себя обязательств, мы никогда не добьёмся успеха в решении задач борьбы с террором. Но я понимаю, это непростая задача. И мы здесь не склонны никого ни в чем обвинять. Но уж если о чем-то договорились, надо исполнять».² Более приземленно эту мысль продолжил министр обороны РФ Сергей Шойгу, который заявил 1 ноября 2016 г.: «Для того, чтобы уничтожить террористов в Сирии, необходимо действовать сообща, а не вставлять палки в колёса партнёрам. Ведь боевики пользуются этим в своих интересах», и «...в результате перспектива начала политического процесса и возвращения сирийского народа к мирной жизни отодвигается на неопределённое время».³

Эти высказывания можно было считать позитивными сигналами как для завершавшей тогда свое пребывание у власти администрации Б.Обамы, так и особенно для следующей американской администрации. И это несмотря на то, что срыв соглашения о перемирии в Сирии в сентябре 2016 г. разрушил представления российской стороны о возможности достичь устойчивого сотрудничества с Соединенными Штатами по сирийской проблеме на базе общего понимания угроз и вызовов, связанных с этим конфликтом, и наличия общего врага в виде таких террористических организаций, как ИГИЛ и «Джабхат ан-Нусра»,⁴ при опоре на достаточно разветвленную сеть двусторонних и международных механизмов, которые уже были созданы на этом пути. При том, что процесс взаимодействия, координации позиций, достижения конкретных договоренностей всегда был хрупким, прорывное соглашение Лаврова и Керри от 9 сентября 2016 г., которое многие восприняли с энтузиазмом, казалось, могло вывести отношения России и США на новый уровень и частично восстановить взаимное доверие, находившееся в крайне низкой точке. Однако, по мнению автора, в сентябре 2016 г., несмотря на позитивные сигналы для США со стороны российского руководства, исчезла последняя надежда начать тот самый мирный процесс в Сирии, о котором на протяжении уже более года шел диалог между двумя странами и на базе которого российская сторона рассчитывала добиться, наряду с прогрессом в деле мирного сирийского урегулирования, улучшения общего фона российско-американских отношений.

Почему этого не произошло? Представляется, что ответ на этот вопрос может и не иметь прямого отношения к Сирии, а, скорее, требует более комплексного, системного анализа динамики двусторонних отношений России и США. Речь идет, прежде всего, о сохраняющихся острых противоречиях между двумя сторонами по проблемам расширения НАТО, европейской безопасности, конфликта на Украине, контроля над вооружениями и т. п. Существует целый ряд узлов-противоречий, разрешения которых в обозримом будущем не предвидится даже с приходом к власти в США новой администрации Д.Трампа, изначально более адекватно настроенной в отношении России. На этом фоне задача данной статьи – не в том, чтобы проанализировать весь комплекс проблем в российско-американских отношениях, а в том, чтобы рассмотреть, как проходил российско-американский диалог по Ближнему Востоку, и прежде всего, по сирийскому конфликту, на уровне экспертов в 2014–2016 гг. и сделать определенные выводы из этого опыта.

II. Форматы диалога «второго трека» по Сирии и Ближнему Востоку

Автору довелось участвовать в работе различных групп, которые неоднократно встречались в течение двух лет в США, Европе и России. Россия и США в этих группах были представлены членами академического сообщества, отставными офицерами и дипломатами, имеющими опыт регулирования вооруженных конфликтов и миротворчества на постсоветском пространстве, в Афганистане, Югославии, на Ближнем Востоке и в Африке. Краткий обзор активности таких групп и тем, которые обсуждались на встречах, дают представление об интенсивности и широком охвате российско-

американского диалога «второго трека» по сирийской проблеме (особенно показательного и контрастировавшего с общим состоянием двусторонних отношений, переживавших на этом этапе самый глубокий кризис со времен окончания «холодной войны»), а также об остроте стоявших перед ним проблем. Среди форматов такого диалога следует отметить следующие четыре.

(1) *Группа экспертов Института востоковедения РАН и базирующегося в Женеве Центра «Гуманитарный диалог» (Humanitarian Dialogue Centre)*,⁵ которая неоднократно проводила встречи и консультации по проблемам локальных перемирий в Сирии и обмениваясь результатами мониторинга ситуации в стране.

(2) Встречи по Ближнему Востоку в рамках *Дартмутской конференции*,⁶ или *Дартмутского процесса*. В 2014–2016 гг. проводилось по три сессии Дартмутской конференции, в ходе которых обсуждались противоречия между США и Россией в регионе, а также констатировалось наличие общих задач на бурно меняющемся Ближнем Востоке. В рамках этих сессий были организованы экспертные встречи в Государственном департаменте США, во время которых происходил профессиональный обмен мнениями о путях и средствах борьбы с «Исламским государством», или ИГИЛ. Значение процесса под эгидой Дартмутской конференции заключается, кроме прочего, и в том, что ее участники регулярно напоминали руководителям своих стран простую истину: терроризм – это общая угроза. Здесь уместно привести цитату из одного из итоговых документов встреч в рамках конференции. «Основная цель террористических организаций на Ближнем Востоке («Исламского государства» и других групп) – разрушать все, что не вписывается в их архаичную концепцию общественных отношений, в том числе, среди прочего, полное уничтожение современной государственности. Борьба с терроризмом в регионе осложняется наличием принципиально различных интерпретаций этого явления».⁷

Определение современного терроризма, его основных характеристик, препятствия на пути к созданию широкой коалиции по борьбе с ИГИЛ, роль национального примирения в борьбе с терроризмом в Сирии и другие проблемы, которые были в центре двусторонних дискуссий в рамках Дартмутского процесса – это вопросы, имеющие решающее значение для урегулирования конфликта в Сирии, и требующие дальнейших консультаций и размышлений. От России, США и ЕС борьба с терроризмом в регионе, которая для всех этих стран также стала и внутривосточным вопросом, требует гораздо более тщательно проработанных решений и взаимной координации действий. Уже в мае 2016 г. участники XXI сессии Дартмутского диалога призвали правительства России и США к совместной борьбе с глобальным терроризмом по типу сложившегося на тот момент взаимодействия в Сирии.

(3) Группа *“Search for Common Ground”*⁸ активизировала российско-американский диалог по Сирии в сентябре 2014 г. Этот формат несколько раз собирал влиятельных российских и американских участников в различных европейских столицах для обсуждения стратегии вооруженной борьбы с ИГИЛ, а также широкого спектра тактических вопросов: например, того, как России преодолеть политическую негибкость и несговорчивость сирийского

руководства, как предотвратить переход вождей местных племен на сторону ИГИЛ и т. п.

(4) Еще одна группа начала свою работу в январе 2016 г. в рамках *Ближневосточного диалога США–Россия*, объединившего усилия экспертов государственных и негосударственных структур и организованного такими известными американскими институтами и «мозговыми трестами», как Институт Ближнего Востока (Middle East Institute) и Центр стратегических исследований Ближнего Востока и Южной Азии при министерстве обороны США (Near East South Asia Center for Strategic Studies, Department of Defense). Эта группа уделила основное внимание таким темам, как развитие текущей военной обстановки, официальная и неофициальная координация действий США и России в борьбе с ИГИЛ и «Джабхат ан-Нусра», а также влияние Турции на ситуацию в Сирии. По некоторым проблемам позиции сторон сближались или практически совпадали: прежде всего, по вопросам о необходимости прекращения военных действий, расширения гуманитарной помощи и гуманитарного доступа, а также активизации мирных переговоров. В ходе последней встречи в рамках этого формата в августе 2016 г. ее участники пришли к общему мнению о том, что координация действий России и США привела к определенным успехам в сфере оказания гуманитарной помощи осажденным районам в Сирии. При этом они были вынуждены констатировать, что, хотя США и Россия разделяют мнение, что деэскалация конфликта в Сирии будет способствовать укреплению региональной стабильности и улучшению российско-американских отношений, отсутствие доверия между двумя странами создает серьезное препятствие на пути мирных переговоров по сирийской проблеме.

III. Экспертный диалог и причины провала соглашения о перемирии в Сирии (сентябрь 2016 г.)

По результатам этих и других экспертных встреч так называемого *второго трека* составлялись информационно-аналитические материалы, которые доводились до руководителей заинтересованных ведомств обеих стран. В этих материалах предлагались реалистичные решения, приемлемые как для России, так и для США и направленные на урегулирование сирийского конфликта и подавление вооруженных террористических организаций общими усилиями.

Сегодня можно констатировать, что даже вполне трезвомыслящие российские и американские специалисты на протяжении этих лет питали определенные иллюзии о том, что подготовленные за этот период предложения и сценарии, опирающиеся на здравый смысл, качественную экспертизу и глубокое знание региональных и международных реалий, с высокой долей вероятности приведут к успеху переговоров на межправительственном уровне. Эти надежды были разрушены в сентябре 2016 г., когда произошел отрыв дипломатических усилий от экспертной оценки реальной ситуации в Сирии – в первую очередь, американской стороной.

К началу августа 2016 г., за месяц до подписания последнего соглашения Керри-Лаврова о перемирии, обеим сторонам, участвующим в переговорах, стало ясно, что существует проблема определения общей численности группировок, противостоящих правительственной армии на севере Сирии, а также отсутствует точная информации о связях группировок друг с другом и с внешними игроками. На момент объявления перемирия в Сирии насчитывалось около 80 тысяч бойцов так называемой оппозиции, из которых 40–50 тысяч действовали под вывеской «Свободной сирийской армии», а 35 тысяч – входили в состав различных локальных групп. При этом численность джихадистов, формирования которых состоят преимущественно из иностранных боевиков, оценивалась всего в около 30 тысяч. Американские эксперты, а также сотрудники Госдепартамента США считали, что более 15 тысяч боевиков принадлежат к связанной с аль-Каидой сирийской группировке «Джабхат ан-Нусра» и еще около 12 тысяч – к ИГИЛ. Американцы были согласны с тем, что смена названия «Джабхат ан-Нусра» на «Фатх аш-Шам» незадолго до начала очередного раунда переговоров не означала изменения ни идеологии этой зонтичной группировки, ни характера ее деятельности. Российские эксперты, в свою очередь, обращали внимание своих визави на то, что альянсы между вооруженными оппозиционными формированиями, скорее, продиктованы их стремлением выживать и удержать свои оборонительные линии, чем основываются на идеологическом сходстве.

На экспертном уровне представители обеих стран сходились на том, что в Сирии мы имеем дело с многоуровневым конфликтом, характеризующимся высокой степенью фрагментации и разнородностью участников. Внутрисирийская динамика конфликта – ополчения, кочующие из одной зоны в другую, местные полевые командиры, обороняющие «свою» территорию, враждующие племена, распадающаяся армия, правительственная часть которой (Сирийская арабская армия, или САА) фактически воюет с бывшей ее частью под названием Сирийская свободная армия (ССА) – накладывалась на клубок противоречий между различными силами и интересами в регионе. Динамику развития конфликта на территории Сирии определял тот факт, что основные вооруженные группировки внутри страны неотделимы от «Фатх аш-Шам» (бывшей «Джабхат ан-Нусры»), а внешнее влияние на него оказывают, прежде всего, государства региона, которые используют ситуацию для решения собственных задач, быстро вступают в конъюнктурные альянсы, а также пытаются использовать в своих интересах глобальные державы, создающие коалиции для борьбы с террористическими организациями. В таком контексте крайне сложно определить основных участников, способных с помощью международных посредников обеспечить стабильное перемирие, не говоря уже о том, чтобы перевести противостояние из военной плоскости в политическую.

Вот по этому пункту, по мнению автора, и произошло расхождение взглядов экспертов и политиков, которые довольно смело взяли на себя обязательство отделить вооруженные формирования, входящие в ИГИЛ и «Джабхат ан-Нусру», от умеренной вооруженной оппозиции и разграничить контролируемые ими территории. Очевидно, что текст соглашения о прекращении огня в Сирии, достигнутого Соединенными Штатами и Россией

9 сентября 2016 г., был основан на двусторонней оценке ситуации и обоюдном понимании путей выполнения этого соглашения. Достаточно привести цитату из текста соглашения: «Российская Федерация и Соединенные Штаты (далее по тексту – «Стороны») намерены предпринять совместные усилия по стабилизации обстановки в Сирии с особыми мерами для района Алеппо. Разграничение территорий, контролируемых ИГИЛ, «Джабхат ан-Нусрой» и умеренной вооруженной оппозицией, остается ключевым приоритетом, как и отмежевание умеренной оппозиции от «Ан-Нусры».⁹ Однако оценка положения, сложившегося на севере Сирии к началу сентября 2016 г., вылившаяся в российско-американское соглашение, не учитывала, по мнению автора, многих реалий. В частности, описывая «особые меры ... в отношении дороги Каstellо в Алеппо» (п. 3 соглашения о перемирии), стороны брали на себя обязательства в том, что «проправительственные силы и отряды оппозиции одновременно отойдут с дороги Каstellо, а оставленный ими район будет считаться демилитаризованной зоной».¹⁰ Далее перечислялись типы вооружения, которое следовало отвести из этой зоны, описывалась передислокация проправительственных и оппозиционных сил. Довольно наивно, учитывая множество связей «оппозиции» с признанными террористическими организациями, выглядел другой пункт: «оппозиция предпримет все усилия, чтобы не дать «ан-Нусре» продвинуться в демилитаризованную зону из прилегающих к ней районов, которые удерживает оппозиция».¹¹

Главная слабость сентябрьского соглашения о перемирии 2016 г. заключалась именно в том, что договаривающиеся стороны были не в состоянии контролировать действия отдельных группировок, от которых реально зависела динамика ситуации в районе Алеппо. Эти группировки, не будучи самостоятельными игроками, в большей степени зависели от региональных держав – Саудовской Аравии и стран Персидского залива, Ирана и Турции, чем от глобальных – США и России. Их руками и было сорвано перемирие, хотя формальным поводом послужили сначала американская бомбардировка позиций правительственной армии (якобы «по ошибке»), а затем – нападение на гуманитарный конвой в районе Алеппо, истинные виновники которого так и не были найдены. В одной из бесед с научным руководителем ИВ РАН В.В.Наумкиным автор статьи высказал мнение о том, что это перемирие было не нужно ни сирийскому правительству, ни Ирану. На что В.В.Наумкин ответил, что она, вероятно, на тот момент не было нужно и американцам: «Кроме нас и Керри в этом никто не заинтересован. Я всегда говорю, что я верю Керри, что он хотел это сделать».

Таким образом, можно сделать вывод, что соглашение Керри–Лавров было результатом определенного компромисса между внешнеполитическими ведомствами США и России. Важно, что обе стороны пошли на серьезные взаимные уступки, основываясь в том числе на результатах многолетних переговоров, проходившем по так называемому второму треку. Тем не менее, политические игры, внутренние противоречия и неспособность каждого из участников влиять на «свою» сторону конфликта свели на нет усилия экспертов.

IV. Заключение

Из вышесказанного хотелось бы сделать оптимистический вывод: в тех случаях, когда диалог между Россией и США по различным аспектам региональной безопасности на Ближнем Востоке был успешен, он давал весьма положительные результаты. Об этом свидетельствуют соглашения по иранской ядерной программе, о помещении сирийского химического оружия под международный контроль, об установлении временного перемирия в Сирии, позволявшего решать ряд гуманитарных задач, и о координации борьбы с ИГИЛ.

Противодействие терроризму и вооруженному экстремизму было и остается основой для (ре)активации сотрудничества между Россией и США. У США и России сохраняются возможности совместной деятельности в таких сферах, как помощь странам Ближнего Востока в урегулировании конфликтов, поиск путей постконфликтного восстановления и разработка новых моделей развития. Прогресса по этим направлениям можно достичь исключительно на коллективной основе, причем первичное сопряжение интересов внешних игроков выглядит наиболее реальным вокруг конфликтных зон, поскольку порождаемые конфликтами угрозы, в том числе и террористическая, способны перевесить любой конъюнктурный выигрыш. При этом многостороннее взаимодействие, превращающееся в базис для формирования новой системы отношений на Ближнем Востоке, предполагает ключевую роль региональных и локальных акторов, при конструктивном посредничестве глобальных держав.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Сирийский конфликт. Пресс-выпуск Левада-Центра. 31.10.2016. URL: <<http://www.levada.ru/2016/10/31/sirijskij-konflikt/>>.

² Путин о Сирии: Россия не отвечает на обвинения США по-хамски // РИА-Новости. 27.10.2016. URL: <<https://ria.ru/syria/20161027/1480157628.html>>.

³ Шойгу: для начала политпроцесса в Сирии надо действовать сообща // РИА-Новости. 01.11.2016. URL: <<https://ria.ru/syria/20161101/1480430033.html>>.

⁴ Обе организации запрещены в России.

⁵ Подробнее о Центре «Гуманитарный диалог» см. URL: <<https://www.hdcentre.org/>>.

⁶ Дартмутская конференция – формат российско-американского, а до этого – советско-американского диалога по так называемому второму треку (т. е. с участием не столько официальных лиц, сколько экспертов, ученых, общественных деятелей, отставных государственных деятелей, активистов и т. д.), который ведется с 1960 г.

⁷ Итоговый документ 20-й сессии Дартмутской конференции, Эрли-хауз, штат Вирджиния - Вашингтон, 26–30 октября 2015 г.

⁸ Подробнее см. URL: <<https://www.sfcg.org/mena>>.

⁹ Снижение уровня насилия, восстановление доступа и создание СИЦ [Совместного исполнительного центра]. Согласовано в Женеве 9 сентября 2016 г. // Тексты соответствующих договоренностей. МИД РФ. 27.09.2016. URL: <http://www.mid.ru/diverse/-/asset_publisher/8bWtTfQKqtaS/content/id/2473711>.

¹⁰ Там же.

¹¹ Там же.